



TITLE:

# 明治末期の内務省地方局における 「田園都市論」の展開

AUTHOR(S):

野嶋, 政和; 吉田, 鐵也

---

CITATION:

野嶋, 政和 ...[et al]. 明治末期の内務省地方局における「田園都市論」の展開. 京都大学農学部演習林報告 1993, 65: 298-309

ISSUE DATE:

1993-12-24

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/192036>

RIGHT:

# 明治末期の内務省地方局における「田園都市論」の展開

野嶋 政和・吉田 鐵也

The evolution of “the Garden City concept”  
in the Bureau of Home Affairs in Ministry of Interior  
in the closing years of Meiji era

Masakazu NOJIMA and Tetsuya YOSHIDA

## 要 旨

郊外住宅地の形成に思想的に連なる「田園都市論」は当初内務省地方局を中心に受容された。「田園都市論」は地方改良運動との関係で受容されたのであるが、それは明確な目的意識の下で受容されたのではなかった。しかし、当時の社会状況に対応しようとする感化救済事業と接合されることを通して、「田園都市論」は積極的な意義を与えられることになった。感化救済事業では、従来は住宅に関する問題は救貧・防貧対策として考えられていたのだが、資本主義の生産関係における労働力再生産過程を支える機能空間として「住」に関わる空間が理解されるようになったのである。また、この空間は国民統合というもうひとつの課題を実現するための「社会」を創出していく空間としても機能することを求められるに至った。「田園都市論」は、分節化されかつ統合された社会関係を支え、発展させていく空間論へと展開された。

## 1. は じ め に

近代化とともに日本には様々な事物が導入された。空間的にみてもそれは多岐に及ぶ。支配のシステムにおける空間の機能・様相も変化した。全く新しい空間が導入された場合もあるが、多くの場合には従来の類似の機能を果たしていた空間がその連続性・非連続性をはらみつつ新たな空間へと接合された。しかし、当然空間の形態やその配置あるいは意味は変化した。本稿では、機能的に純化されて導入・形成された諸空間のひとつであり、現代の空間編成においても連続性を有した機能を果たしている「郊外住宅地」に焦点を当てる。郊外住宅地に見られる「戸建て（独立）住宅」は、通例江戸期の「武家屋敷」を源流に捉えられることが多い。その共通点は、職住分離、である。しかし、職と住を支える社会（生産）関係は全く異なっており、他の諸機能空間との配置関係も異なっている。この過程を考察することは、近代がもたらした日本における文化の変容の一駒を見てとることにつながるのではないだろうか。

明治以降の日本で、機能的に純化された形で、住宅が問題とされ、政策化され始めたのは大正期以降である。それは、一つには国家の住宅政策として展開され、一つには民間によって住宅（地）が不動産業の対象とされ始めた時期である。これらの展開についての研究は存在するが、その大半は、機能純化した住宅（地）を前提とすることに留まっており、その要因と過程を追求していない。また、住宅問題の展開の梃子として政策を考えることができるが、直接的な暴力装置の発動、たとえば監獄・病院・軍隊といった外的強制力を有するような支配・抑圧・禁止の空

間装置の政策とは異なり、指導―被指導の関係の下で行われる推奨・奨励として、政策の方法・対象も変化してきたであろう。すなわち、住宅に関する政策は大正期にはいつてから実体化した<sup>1)</sup>。それ以前の「住宅政策」は別の政策の内部で（一部として）行われていた。それは、例えば細民窟・貧民窟の住宅（家屋）改良として行われており、社会事業というより、実体的には衛生・防火・防震・治安あるいは「見栄え」対策として行われてきた。これは、市区改正（計画）が同様の目的と経済とを考慮しつつ計画されたという近代の側面を共有している。しかし、市区改正という都市の骨格を形成する事業が目指した視線を前提とするような俯瞰的・統一的空間とは異なり、むしろそこに存在する人々の身体性との関係を有する機能空間に関わるものとしてとして、住宅改良は展開された。つまり、市区改正（都市計画）が、近代空間の諸機能別に分節化された空間を道路システムを軸にして統合するものであったのに対し、住宅改良は、都市を構成する機能空間を日常生活の空間のレベルで、「禁止」「排除」を伴わずに、新しい空間と人間を社会レベルで形成しようとするものであったといえるのではないだろうか。

こうした機能的な住宅（地）の形成を考える際、その思想的な出発点であると考えられるものとして1907（明治40）年に出版された内務省地方局有志編「田園都市」が挙げられることが多い。この内務省地方局有志編「田園都市」は、「農村対策の行政資料として用いられた」<sup>2)</sup>あるいは「ハワードの『田園都市』<sup>3)</sup>の本質を理解し得なかった」<sup>4)</sup>などの歴史的評価が下されている。しかし、なぜ「田園都市」の受容と紹介が行われているのかについての十分な考察は行われていないようである。では、内務省という明治維新後より官僚機構の中でも権力と権威を持ったエリート中のエリート官僚たちが、その意義を明確に表明せずにあたかも行き当たりばったりかのような形で「田園都市」を受容し紹介したのか。当時の内務省、特に地方局の動向さらには時代状況を見据えることによって、受容と紹介につながる地方局官僚の思想と関心を軸にしてその展開を探ってみたい。

## 2. 時代背景、地方改良運動、感化救済事業

内務省地方局有志編「田園都市」が出版された時期には、日清・日露戦争の戦間期以降、軍隊や教育の場面だけではなく、社会的な規模あるいは日常生活レベルでの国民統合の必要性が支配層によって認識され始めた。日清戦争後の戦後経営の中で財政の膨張は、移管業務の増大によって地方財政の膨張をも惹起した。また、日露戦争時の徴兵と増税は大きな負担を人々に背負させた。こうしたことは、講和に対する落胆と憤りを契機として、人々の国家からの離反を招くに至った<sup>5)</sup>。この状況に対して、日露戦争前から開始されていた「地方改良運動」は、戦後地方行政の基本政策として採用され、そこでは「勤労の精神と共同輯睦を涵養する必要」が力説され、大正初期にかけての地方改良運動は内務省史上重要な意義をもつものであった<sup>6)</sup>。地方改良運動は、1908（明治41）年に戊申證書<sup>7)</sup>が頒発されたことによって、内実共に以後の日本の国家形成における機軸として展開された。

一方都市部では「感化救済事業」が展開された。感化救済事業の展開の経緯には、1898年（明治31）の内務省官僚を中心にした「貧民研究会」の結成、1901（明治34）年の大阪での「慈善団体懇話会」の発足と1902（明治35）年の「慈善同盟会」への展開、そして貧民研究会と慈善同盟会による1903（明治36）年の全国慈善同盟大会の開催とそこでの「全国慈善同盟会」の創立の決議があった。そして、1908（明治41）年に内務省主催による感化救済事業講習会の開催と、それを契機とした内務省官僚・学者・財界人・社会事業家を糾合した、内務省の外郭団体として民間の慈善事業の推進と統制を図ることを目的とした「中央慈善協会」が結成され、1909（明治42）

年にはその機関誌として「慈善」が発行された<sup>9)</sup>。

「田園都市論」の展開に関係することになる感化救済事業はどのような性格を有していたのだろうか。おそらく、地方改良運動は農村における事業で、感化救済事業は都市における事業であるという都市－農村の対立図式あるいは並行図式では表面的な理解だけしか得られないだろうし、当時支配層が国民統合の基礎を何に見ていたのかを見失うことにもなるだろう。その理解の手がかりとして、地方改良運動ひいては内務省地方局をリードしていた官僚井上友一が、「明治四十二年にその第一回を開いた地方改良講習会では、その言葉を社会改良にとったもので、社会と云ふ文字は面白くない爲に地方とした事」に苦心した<sup>9)</sup>事実を挙げることができる。このように地方改良運動は日本の社会の機軸として各地方を捉えていたことを理解できる。つまり、国運発展の基盤であるはずの地方を、時代的危機を克服して、再編成することが地方改良運動の意義であるだろう。

一方、感化救済事業はどのような性格を有していたのか。地方改良運動の空間は奨励すべき空間<sup>10)</sup>であった。もちろん、都市も進行しつつある近代化の側面では奨励の空間であった。都市の発展は、地方あるいは農村とは異なり、当時は既に国家の庇護をその存在の必要条件とはせずに済む場面も現れていた。つまり、資本主義の自律化の契機を一定程度内在化し始めていた。しかし、その自律化の安定と速度の上昇には解決しなければならない問題が付きまとっていた。ひとつには、近代化によって生じる問題、そして近代以前からひきづってきた問題があった。さらには、これらの問題に対処するはずの事業そのものも近代化されねばならないという問題もあった。感化救済事業の場合は、この三つの課題のうち、後者の二つをその課題としていた。そこでの空間は、奨励の空間とは表裏の関係をなしている、新しさによって克服されなければならないいわば「禁止」の空間であったであろう。

感化救済事業は、それまでも存在していた各種の社会事業の展開の上に成立していた。それは江戸期からの事業の連続性を有する側面を持っていたのだが、当時どの様に位置づけられたのだろうか。具体的にはどのような形態で感化救済事業は展開されたのかを、中央慈善協会の機関誌「慈善」の記事・論文を通して見ることにしたい。「慈善」に掲載されている趣意書には以下の様に述べられている。

「能く養ひ能く教へ先づ自營自治の民たらしめ然る後に救済の事や始めて完きを期することを得べし若し惻隱の情に促されて徒らに一時の施與を試み或は名利の念にも驅られて故らに企畫經營を濫りにするか如きあらば延て惰民を助成し獨立自營の精神を傷害すること必らずや尠からざらん是れ慈惠救済に就きて最も慎重の考慮を要する所以なり」、事業者の心得として「自營自治の民」の育成に努めることが第一義として取り上げられ、中央慈善協会自身の業務として「内外國に於ける慈惠救済事業の方法状況及其得失を調査報告すること」、「慈善團體の統一整然を期し團體相互の聯絡を圖ること」、「慈善團體と慈善家との聯絡を圖ること」、「慈惠救済事業を指導奨励し此に關する行政を翼賛すること」<sup>11)</sup>の四項目が挙げられている。

この趣意書は、慈善救済事業の意義とその組織的方法に触れられているわけだが、これは、内務省主催による第一回感化救済事業講習会（1908年明治41）での社会政策学者桑田熊蔵の講演と突き合わせることに依ってその特質が明確なものとなる。桑田熊蔵は「救済の意義」<sup>12)</sup>と題する講演において、救済事業の資本主義下での意義・目的とその形態について触れている。つまり、工業が発達するにつれて細民すなわち労働者問題が一大問題となる。そこで、救済に値するのは労働者であると救済事業の対象を規定している。その上で、救済の方法として、①社会の自然状態としての不平等な状態を政府の義務として法制によって平等な状態につくり直すための「國家的方針」<sup>13)</sup>②「金持と貧乏人の間、資本家と労働者の間に家族的關係を以て双方を結び附けて、

富者か成へく慈惠事業に金を投して貧民を助ける、貧民はそれを徳として富者に對して柔順を表すとか、双方とも一方では救済をしようといふ、一方では成へく柔順にやつて行かうという譯になつて、貧富の間に徳義の關係を生ずる」という「慈惠の方針」<sup>14)</sup>、そして③労働者が政府や富者の力を借りずに組合を形成し共済的に実施するという「個人的方針」<sup>15)</sup>が考えられている。この国家―資本家―労働者の有機的構図で、救済事業の方法を提起するのは、桑田の社会改良者としての立場を鮮明にするものとなっている。

さらに、講演の最後では、

同盟罷行も起り、又危険なる社會主義の思想等も餘程起つて來ましたか、之に對して我々は相當な方法を設けて同盟罷行や社會主義の鎮壓を計ることか必要であらうと思ひます。政府は社會主義を鎮壓することを頼にやる、此危険なる主義、日本の國體に合はぬ、危険なる主義は充分に鎮壓すべきものでありますか、是と同時に救済の設備を完全にして社會改良の實行を擧げないと、労働者が徒らに政府を怨み、社會を怨む結果を生しまして、惟労働者に向つて多少表面たけても同精を持つ一時の社會主義に向つて進むことになりますから、社會主義豫防の爲には救済の方法を講じて行くことか必要である<sup>16)</sup>。

と述べている。ここに、見られる桑田熊蔵の姿勢は、感化救済事業講習会の講演の中で最も明瞭に支配層の意志を表現している。これは、桑田熊蔵が中心となって起草した社会政策学会の設立趣意書<sup>17)</sup>あるいは田口卯吉や片山潜や安部磯雄らの批判に対する反論<sup>18)</sup>の内容をより具体的に表現したものだといえる。とりわけ、社会主義に対する危機意識は社会主義運動あるいは社会主義者の活性化と対応している。桑田の講演は現実より一步先を進んでいる。当時第二次産業革命、重工業の発展が緒についたばかりである。就業構造を見るといわゆる工場労働者の割合は低く、都市では雑業層が大部分を占めている。ドイツに留学したことのある桑田は、欧米の状況を観察することによって来るべき日本の状況に備えようとするものであっただろう。

だが、しかし、国民統合という課題を念頭に置けば、国家―社会―労働者の構図において、労働者の社会主義への接近を防ぎ、国家そして社会に統合するための方法として救済事業を「慈惠の方針」に基づいて行ふべきことを主張しているのである。また、

幸にも内務省て斯の如き會を設けられて、多數の諸君を御招きになつて、而も我邦の救済事業、社會改良の中堅たる諸君に研究の資料を與ふことは實に我々愉快に堪へませぬ、どうか諸君は此趣意を以て社會改良事業に就て未來の『チャンピオン』といふ御考を以て充分御盡力あらむことを願ひます<sup>19)</sup>

という最後の発言には、「慈惠の方針」の担い手としての事業家を積極的に育成しようという姿勢が明確に表明されている。このことは、地方改良運動における市町村官吏の養成と同じく、有機的な社会の構図に欠かせない支配の媒介項としての社会を形成しようという意志が窺える。

この二つの引用から理解され得ることは、感化救済事業も地方改良運動と同様に、国民統合にとっての国家と民衆をつなぐ媒介項として社会を設定しようとうものである。

さらに注目すべきは、この国民統合の磁場としての社会に資本主義の論理を導入することによってその統合の論理を具体化しようとした点である。このことに関しては、中央慈善協会の会長を任じた財界の指導者である渋沢栄一の次の発言をみる必要がある。渋沢自身、感化救済事業にこの段階で加わったわけではないことは周知の事実である。とりわけ、明治初期に貧民収容のために設置された「東京府養育院」の院長にもなっており、その経緯を体験として踏まえている上で説得力をもって語られている。それは端的に言えば、「自營自活の民の養成」という資本主義と近代国家の意識に支えられている点にある。封建下での「施し」の否定の前提の上で慈善事業を展開していくことを求めている。渋沢栄一の講演を整理すると、政治上・経済上・人道上の三つ

の理由が掲げられている<sup>20)</sup>。その中でも経済上の理由を洪沢は繰り返しのべている。

最も盡さなければならぬやうに思はれます、經濟上から考へますと、此救済と云ふことが一面に於ては生産的勞働力を増加させる、他面に於ては裁判とか監獄とか云ふ費用を減じて、さうして生命財産の安固、國利民福の増進に及ばす所が少くないと思ひます。... 中略... 總て斯う云ふことに就て救済の方法を講じたならば細民の幸福のみならず國家の損害を防いで福利を増進することが出来るであらう防貧及救恤の事業は慈悲哀憐の仕事と爲すと同時に一般國家の利益を増すと云ふ結果を來すこと疑ひないと思ひます、斯う考へますと此救済事業は經濟上の見地からも是非主張して、モウ一層力を盡さねばならぬことではあるまいかと思ふのであります<sup>21)</sup>。

また別の機会では、改めて、慈善の意義に就いても発言している。それまでの「慈善」誌上でも何度も繰り返されていることだが、日本人は「落伍者を救ふ貧困者を憐むといふ精合は深い」、また喜捨という形で寄付をしたりするが、「今日の慈善と云ふものはこれで能事終るとは申せない」、「慈愛と云ふことも無論必要でありますけれども一步進めたならば矢張り經濟の原理に基いた考へを以て救済を行はぬと眞正の結果は奏さない」と述べている。そこで、「人精の發露を直ぐに現はす」のも悪くはないが、「組織的繼續的の慈善でないといふ其救済せらるゝ人に効能があるとはいへぬ」としている<sup>22)</sup>。洪沢栄一は、数多くの慈善事業に関わってきたのであるが、そこに付きまとう「思い付き慈善」「名聞慈善」といった世評<sup>23)</sup>を覆して、この運動をより社会的に実効あるものにすることに力を注いでいる。このことを裏打ちする信念とは資本主義の發展である。つまり、資本主義の論理を従来は適用されることがなかった救済事業にも拡大して社会的に展開しようとしたといえるだろう。

こうした民間による社会事業の運営を目指すということは、当時の財政事情の危機を踏まえて財政支出を抑えようとする事情に主に起因している。だが、先にも見たように、感化救済事業は、社会を担う中間層としての存在を自律的に運営しようといういわば資本主義の経営原理の導入の契機であったことを見逃すことはできないだろう。またこのことを資本家洪沢栄一が行ったことは非常に示唆的ではないだろうか。

統合・支配の方法は、感化救済事業が目指したように、いわば出来事あるいは物を契機とした方法から、日常の生活意識への働きかけによって行かうものへと変化したというほうがよいのではない。

この時代日本の資本主義は、大きく發展した。それに伴い都市には急激な人口膨張が発生した。しかし、資本主義の發展がこの時代にすぐさま労働者階級を形成するに至った訳ではない。封建制から「解放された」人々の多くは職業的には雑業層を形成していた。それは、明治期において貧民窟が拡大した事実を見ればよいだろう。そこは、貧困と犯罪の巢窟であり、支配層によって近代の「病理」として考えられた。たとえば、1881年（明治14）の神田橋本町のスラムクリアランスのようないわば「強権的な」方法がとられ、木賃宿を追放した貸地経営の空間と変貌させられている。こうした方法は、その後に経営の空間を創出したという意味では、ゼロサムの世界から抜け出て成長の世界へと近代化したといえるだろう。さらに、資本主義の回転を安定させ、速度を速めることが感化救済事業の目的のひとつとなった。あるいは別の見方をとれば、感化救済事業そのものの性格が変化したと言えるだろう。そこでは、解放放たれて自由になったが、宙に浮いた人々を、資本主義の論理の上に、近代国家の国民の枠組みの中に招き入れること、そしてこのための方法として統合の中間項の役割を果たす社会を構成する層を形成することが、感化救済事業においても目指されることになったのである。

### 3. 感化救済運動と住宅問題あるいは「田園都市」

#### 3-1. 内務省地方局有志編「田園都市」

感化救済事業が、その対象としたのは都市の貧困と犯罪と不潔そして社会主義であった。その方法は、外科的な治療を越えて、内面的な意識への治療を含むものであり、とりわけ資本主義の発展と社会主義の展開は慈善の形態をとって、様々な場面での主-従関係を軸としたいわば家父長的な性格を有するものであった。では、内務省地方局有志編「田園都市」は、この流れの中でどのように受容されたのだろうか。

さしあたっては、内務省地方局有志編「田園都市」に見られる「田園都市」像をみておきたい。まずその目的と方法については、「(不健康な)市民は国家擁護の民としては固より不適当」であるので、「都会に於ける人口の密集を防がんが為には、須らく農業地を中心として、新都会を建設すべきこと」であり、「人口の過剰と家屋建築の不備とに原因せる、諸種の弊害を除くこと」であり、「田園都市の理想とする所は、即ち此都会生活より起れる不快と苦痛を防ぐせんとする所にあり」<sup>20)</sup>と述べられている。

生活様式とそれに伴う施設としては具体的には、労働者の家庭を清新和楽の家庭とする、空気の流通と光線の透射そして菜園での園芸を行わせる、周囲は山野樹林の勝景によって健康と衛生に適せしめる、公会堂、倶楽部、美術館などの品位ある娯楽の趣味と次世代への田園生活の趣味を覚知させる、といったものが記されている。

また、そのサイトプランとしては、家屋の街区・区画への集合によって上下水道を集中し経費の節減をはかること、工場管理の一会社・一私人による所有、中央部の区画を市街地に充てること、各家屋の周囲には庭園を配すこと、道路には植栽を施してかつ視界を遮らず遠景の眺望を可能にすること、工場は鉄道に接近させること、図書館・会堂は利便の地に設置すること、建坪の制限による稠密化の防止、時間と費用の節約のための工場の付設による通勤からの解放<sup>20)</sup>、といった内容が掲げられている。

ここに、見られる、健康で、衛生的、品位ある、趣味に満ちた国家擁護の民にふさわしい機能的な「田園都市」像は何を意味しているのだろうか。さらには、その具体例として、いわゆる「田園都市」であるレッチワースに加えて、ポートサンライトやボーンビルなどの工業村落、あるいはドイツのクルップやアメリカ合州国のプルマンによる工員向け住宅地のなどの事例<sup>21)</sup>を紹介した意図は何なのであろうか。

地方改良運動を領導した報徳会の機関誌であった「斯民」誌上には、内務省地方局編「田園都市」の出版以前の紹介記事として「田園都市の創業者、エベネザー、ハワード」<sup>22)</sup>と題する記事が存在するが、この引用は、内務省地方局有志編「田園都市」の記述と全く変化が無い。また、内務省地方局有志編「田園都市」出版の中心人物であった内務官僚井上友一の感化救済事業講演会での講演録が存在する。そこでは、

此種樹園のことを調べて居ると丁度英吉利から書物か来た。それは所謂近頃有名なる田園都市の計畫であります。これは英吉利の富豪ハワードといふ人か作つたのであるか都に人か集まつて互に喧嘩をしたり社會を破壊するやうな議論を唱へるのは詰り是は食へぬからである。又家庭の趣味か無いから起るのてある。... 中略... 鎌倉のやうな所へ瀛車を架けて田園都市を作り其中央には花園を設け銘々の家には野菜を作らせるやうに農場を附屬せしめている。... 中略... 此田園都市も農業を中心として居る。西洋のことであるから金もあります、働かなくてはいかぬ、娯まなくてはいかぬといふので園藝場を作つて居る。又圖書室もある。働いて得た金を貯蓄しなければならぬといふので信用組合の事務所から人を出して集金する。

時々芝居を見せる設備も出来て居る。浴場もある。中には精神病の人もあらうといふので瘋癲病院も郊外に出来て居る。施療病院は申すに及ばず完備して居るのである。主人は都へ出て働く、家の妻君は農業をする、又副業として細工物をやる。それを集める爲には停車場から自動車を出して一定の期日に持つて来れば割合に高く買つてやるやうにして居る。主人が歸つた時分には妻君の作つた大根野菜が食膳に上る。飯を食つて煙草を吹かしながら庭へ出ると子供が植えた花が眺められるといふので非常に愉快である。併ながら只物を與へてはいかぬといふので彼等の得た金を以て共同的に買はせるといふことにして居る。社會主義のやうな危険なる分子を除き又工場主と雇人との調和を圖つて居る<sup>29)</sup>。

この講演は、内務省地方局有志編「田園都市」が出版された翌年であり、「田園都市も農業を中心」としているという発言にも見られるように、地方改良運動の宣伝として内務省地方局有志編「田園都市」が出版されたという評価を肯定するものと言えないこともない。その意味では、井上個人としては「田園都市」そのものに対する関心は低かったのかもしれない。

しかし、井上の関心の連続性から言えば国民を統合するための新たな空間として「田園都市」を捉えていることが解る。また、ここに見られる生活像は調和に満ちたものであり、その生活のための空間をモデルとして描き出している。全く新しい人間像・生活像・空間像は、当時の民衆が置かれていた状況からはおそらく想像できないものであつたであろうし、この講習会に出席した参加者にとっては目を見張るものであつたか、あるいは夢物語であつたかもしれない。しかし、これは以後の感化救済事業の展開あるいは新中間層の出現を見越したものであつたともいえるだろう。

### 3-2. 「住宅問題」としての展開

感化救済事業は施与一救貧一防貧へと展開したのだが、この段階では、住宅についての問題は具体的には「細民窟」と「労働者住宅」について展開された。つまり、救貧と防貧との関係において「田園都市」論あるいは住宅に関する問題はさらに具体化されて検討されるに至っている。内務省地方局有志編「田園都市」出版後、内務省嘱託として感化救済事業と地方改良運動に携わつた生江孝之が欧米に派遣された。その帰国後、生江孝之は「歐米視察細民と救済」を発表した。次に引用するのは、「慈善」第4編第1号<sup>30)</sup>に掲載された無署名の「都市の健康状態」と題する雑録記事<sup>31)</sup>の一部である。

人口密度と死亡率の關係を示し、細民の住宅の衛生状態の悪さを述べた上で、田園都市との比較が行われている。「田園農村に生またる嬰兒は、人口密集せる細民窟に生る、嬰兒よりも五倍丈け多く生存の好運を有するを、新鮮にして乾濕程良き空氣と、清透なる光線とが如何に衛生に適して市民の死亡率を減じつ、あるかは、實に此一例を以ても窺ふに足るべし」とのべ、ボーンビルやポートサンライトなどの田園農村の紹介に加えて、オクタビオ・ピルの事業を紹介している。オクタビオ・ピルの事業の特徴は、

借家人全體をして家主と同一の精神を以て住宅を愛護せしめんとするは、之れ素より容易の業にあらず、故にビル嬢は特に經驗に富める婦人の家賃取立人、及び差配人を置き、絶えず彼等を巡回せしめて以て借家人たる細民を教へ、公共的觀念を養成せしめつゝあり。之れ同事業經營者獨特の點にして他に殆んど其の類を見ざる所、世の都市に於ける細民住宅改良問題に志す者は須らく此の事業に鑑みて深く思を致さざるべからざるなり。

と述べられている。考察の発想そのものが感化救済事業に由来しているとはいえ、この記述が示唆しているのは、住宅改良が物理的な衛生上の手段だけではなく、日常生活レベルでの訓育の問題として近代における生活スタイルにまで踏み込んで行われなければならない合理と啓蒙の精神が住生



活にまで押し寄せてきていることを垣間見せてくれる。

こうした思想の下で、「慈善」第5編第1号で「細民住宅に就て」<sup>30)</sup>と題する論稿を生江は発表している。その中での「我邦に於ける細民住宅の状態」の項では、各所の細民窟の家屋の状況を論じ、住宅改良の問題として、「住宅の改良」、「一室内に於ける人員を一定することの密度を減殺すること」、「家賃の低廉を図ること」、「家屋供給の不足を補うこと」が挙げている。さらに、その解決の方法として、人口密度については警察や法制度による規制によって、家賃の低廉化には、先ず第一に、国家もしくは公共団体が交通機関を整備し、その料金を低廉にすることによって（地代が安い）郊外での居住を可能にすることが説かれている。家屋の供給に関しては、政府・貯蓄銀行からの労働者への低利の資金融資、さらに社会的な手段として建築会社への貸付、共済組合による方法、都市または慈善家の住宅建設が提起されている。

最後の「我邦に於ける住宅問題」と題する項では、住宅問題は焦眉の課題ではないが、予め研究しておく必要があるだろう、とのべている。その際に注意すべきこととして、「餘り現在起臥しつゝある彼等の住宅と徑庭のないような、家屋を設け設備も之れに準じて爲すべきことである。一言にして謂へば、各自の境遇、乃至生活状態に適合せる住宅の建設が大切である。『過ぎたるは及ばざる如し』で餘り現在の生活と掛け離れた家を設けると却て失敗に歸する」と述べているが、これは現状を肯定的に捉えているわけではない。前述の住宅経営方法を生江も引合いに出し、結論的にこう述べている。

我邦に於ても、先づ現代生活となるべく接觸し交渉の深い住宅を設備することが寛容である。而して試みに、市に於ては市經營の職工の爲に、會社に於ては從業者の爲に、其の住宅構居を設け一は以て從業者保護獎勵の途を講じ一は以て他に範を示すの抱負を以て此種住宅の建造せられんことを期待する。此事實現せられ優良の成績を示し得たならば、他の公共團體は續々此に倣ふに至るべく、延いては社會一般の生活状態をも革新せしめることが出來其の國家を裨益する所鮮少なからざるものがあらうと思ふ。一般團體が、住宅問題に指を染むるに先立て、先づ會社なり、企業家などが、被傭者なる從業者の爲に適切なる住宅を設くることは、住宅に關する先決問題であらうと思ふ<sup>31)</sup>。

論題としては「細民住宅」を対象としているが、この内容からみても解るように、生江の関心は、住宅問題そのものを主題化する方向に向かっている。現状との関わりの中で住宅問題を政策的・制度的に解決しようとする姿勢がここには見られるのだが、時間的には相前後するものの、生江孝之は欧米での視察をまとめたものとして出版した「歐米視察細民と救済」ではその理想像として「田園都市」が以下のように語られている。

都會に於ける職工は自己の住宅の前後、若しくは其の附近に於て、少しの空地をも有せざるは勿論、終日勞働に疲れ、家に歸れば顔面蒼白なる妻と、餓鬼の如き兒童の姿を見るのみにして、何等の愉快なく、慰安を求むるとが出來ぬ爲、自ら酒舗に出入りして、賭博に耽り、茲に賃金の大半を消費するに至るが如き状態とは、雲泥の相違がある。従て妻子に對する愛情も自然に發揮し自ら團欒たる一家を形造るとが出来るのである。英國人が今日世界に雄飛して居る原因の一つは、健全にして愉快なるホームを作り居る爲めなるとは、英國人を研究する者の決して見通すべからざる事實である。然るに細民窟にあつては、其樂しき「ホーム」を造る能はざる状態なるに、田園都市に於ては、英國固有の愉快なる「ホーム」を造り、健全なる國民と爲すことが出来るのである<sup>32)</sup>。

そもそも生江は感化救済事業の調査のために欧米の視察を行ったのであるが、当然と言えば当然のことかもしれないが、発達した資本主義の下での都市空間を明確にイメージして帰国していることがこの引用から判断され得る。つまり、資本主義による生産－消費の空間の分節化によ

て生じる労働力再生産空間としての消費空間が独自の空間を形成しているイメージを描いている。もちろん、細民住宅の改良は持続的に問題化されてはいるのだが、感化救済事業が目的とした救貧・防貧・教化を越え出て、積極的な形で分節化された消費空間における日常生活にもその関心領域が拡大している。この空間は明らかに排除されたり禁止されたりするような空間としてではなく、未来に開く奨励されるべき空間として提示されている。

こうした空間を形成する手段として先にも述べたように、感化救済事業の方法の特質、桑田熊蔵に従って言えば、「慈惠の方針」によって、具体的には会社や企業家という中間項として「社会」の役割を重視するものへと展開している。ただ、細民住宅の改良と異なるのは、消極的な否定すべきものとしての空間を改良するということではなく、未来に対して奨励すべき積極的な意義を付与された空間として住宅（地）が捉えられ始めている点に注目すべきであろう。こうしたことをさらに明確にしたものとして、中央慈善協会内部での「住宅問題に關する研究会」における議論が挙げられる。

その中でも、内容的には一般論に過ぎないが、莊田平五郎が「理論と實際」と題して論じていることは、これまでの「田園都市論」を始めとする欧米の事例紹介が実践を待つ状態にあることを示唆している。

私の持論としては、何事でも、先づ自身が實地に経験した上に、其事業なり仕事なりが有利であり自他の利益になるものなる事を確めた上に始めて之を勧め、世にも公にすべきものと思ふ。... 中略... 是こそ世を益し、人を益し、亦本人も相當の利を収め得られようと心に決した事業なり業務なりがあつたら、他人に勧める前に、先づ發起人が出資し合つて、損か、得かと一つ運試しをやつて欲しい。而して其事が幸にして首尾克く運んで案外の成績を示し相當の利益を贏ち得是なら誰に譲り渡しても、誰に紹介しても差支えないとの確信を得たならば始めて世に公にし他に薦めてもどうしてもよろしい。... 中略... 要するに、不言実行が一番肝要である。歐米先進國の趨勢を調査することも必要であろうが、只理論一片で、何等實地の経験もないのに、夫を無闇に他人に薦めたりする事は慎重の考を勞する事である。世の中は却々複雑で、そう單純に事は運ばせぬ。能く真相を確かめた上で、確たる成算を歸納した暁、始めて之を他人に薦めて貰ひたい。兎に角私は實行を基礎として仕事を經營したい<sup>36)</sup>。

ここに見られる実践の方法は、慈善事業であっても經營的に成立しうることがその前提条件として位置づけられている。渋沢栄一が繰り返し主張したことが中央慈善協会内部に浸透していることを意味している。このことが、渋沢栄一らによる田園都市株式会社の設立に直結するとは言えないだろうけれども、住宅改良の問題が資本主義の論理を前提としたときに採るであろう方向を示唆しているのではないだろうか。ここには、住宅（地）という消費空間が単に労働力再生産を可能にするという目的を実現する空間にとどまらず、この空間そのものが資本主義の意識を育む自律的な空間装置として捉えられ始めていることが読み取れないだろうか。

#### 4. 結 論

1916（大正4）年出版の「現代都市之研究」のなかで片岡安は、「今や歐米の社會には、牢固として抜くべからざる溝渠を資本家對労働者の間に築いてしまつた、政治家の最も苦痛とするところは、此問題の圓滑なる解決である。社會改良運動は即ち其積極的解決策であつて、今日まで色々と研究されたが、畢竟都市問題の研究を以て其最も適當なる順序とすることが明かになつて來た<sup>37)</sup>」というように、時代は社會改良運動を欠くことのできないものとし始めたことを感じて

いた。感化救済運動が、細民・貧民をその対象としていた時代から、その名のとおり社会全体を対象とする改良運動が本格化したといえるだろう。「慈善」もその誌名を「社会と救済」と変え、1917年には地方局内に社会事業を専管とする救護課も開設された。住宅に関わる問題も、従来の細民を対象にする事業に加えて、社会とりわけ労働者を対象にする事業も検討され始めた。そうした意味では、この後展開される郊外住宅地開発は、新たな意味が空間化されるものであると考えられるだろう。

内務省地方局有志編「田園都市」は地方改良運動の資料として編集されたが、地方では、当時欧米で要請されていた消費＝労働力再生産のための空間装置の導入を主要課題とはしていなかった。そのために、内務省地方局有志編「田園都市」に見られる新しい空間と空間観は十分には活用されなかった。しかし同時に展開されていた感化救済事業との関わりで捉えるとその展開は明瞭なものとなって来る。近代都市形成の阻害要因として考えられていた細民窟・細民を、空間的にみれば当初はクリアランスという形で物理的に排除するという明治初期の方法が、教化・感化を目指した臨時的な空間装置（臨時宿泊所、感化院など）の導入へ、さらには日常的な生活の場面での恒常的な空間装置の必要の認識が生まれてきた。そして、この空間は、日常的な空間ではあるものの生活が生産と消費に分節された一方の極として特化した機能的「住空間」として資本主義の社会関係を空間面から支えるものとして積極的に構想され始めた。この背後には、機能分化された各種の空間を統合する空間システムの発想が生まれてきていると推察され得る。内務省地方局周辺での「田園都市論」の展開は、帝国主義の進展と共に国民統合にとっての空間装置の意義を地方局官僚や資本家あるいは社会事業家などが認識するようになったことを示しているだろう。

## 引用・参考文献及びに註

- 1) 大正期は、原内閣の住宅政策、都市研究会の活動、内務省での救護課から社会局の設置、あるいは建築学会での議論などが展開された時代である。
- 2) 西山康雄 (1981) 田園都市論と戦前期日本都市計画。季刊・田園都市 (1981)
- 3) Ebenezer Howard (1902) Garden City of To-morrow. 長素連訳 (1968) 明日の田園都市
- 4) 渡辺俊一 (1978) 日本的田園都市論の研究 (2)。都市計画学会発表論文集 (1978)
- 5) 金原左門 (1985) 家と村と国家のイデオロギー。講座日本歴史第8巻 (1985)
- 6) 大霞会編 (1980) 内務省史復刻版第1巻。290～299
- 7) 戊申詔書は、軍人勅諭や教育勅語に次ぐ重要度を有するが、これらの詔勅と異なるのは、初めて国民全体に対して生活の規範を示した点である。以下に、参考として全文を掲げておく。  
朕惟フニ方今文人日ニ就リ月ニ將ミ東西相依リ彼此相濟シ以テ其福利共ニス朕ハ愛ニ益ミ國交ヲ修メ友義ヲ悖シ列國ト與ニ永ク其ノ慶ニ賴ランコトヲ期ス顧ミルニ日進ノ大勢ニ伴ヒ文明ノ惠澤ヲ共ニセントスル固ヨリ内國運ノ發展ニ須ツ戦後日尚淺ク庶政益ミ更張ヲ要ス宜ク上下ヲ心ヲ一ニシ忠實業ニ服シ勤儉産ヲ治メ惟レ信惟レ義醇厚俗ヲ成シ華ヲ去リ實ニ就キ荒怠相戒メ自彊息マサルヘシ抑ミ我カ神聖ナル祖宗ノ遺訓ト我カ光輝アル國史ノ成跡トハ炳トシテ日星ノ如シ寔ニ克ク恪守シ淬砺ノ誠ヲ輪サハ國運發展ノ本近ク斯ニ在リ朕ハ方今ノ世局ニ處シ我カ忠良ナル臣民ノ協翼ニ倚藉シテ維新ノ皇猷ヲ恢弘シ祖宗ノ威徳ヲ對揚セムコトヲ庶幾フ爾臣民其レ克ク朕カ旨ヲ體セヨ
- 8) 大霞会編 (1980) 内務省史復刻版第1巻。296～297。社会福祉調査研究会編 (1985) 戦前期社会事業史料集成第1巻における一番ヶ瀬康子による史料「解題」も参照のこと。
- 9) 田子一民 (1922) 社会事業。18
- 10) 例えば、地方改良運動関係だけでも、統合された町村や神社から耕地整理された農地、共同作業場、学校などに至るまで近代化された空間は数え切れないだろう。
- 11) 中央慈善協会 (1909) 設立趣意書。慈善。第1編第1号、「設立趣意書」の全文は以下の通りである。

時運の進暢に伴ひ文明の諸國は今や百万苦心して慈惠救済の道を講せざるをなし而かも其要義とする所を推すに何んも恤みて之を傷らざるを主とす能く養ひ能く教へ先つ自營自治の民たらしめ然る後に救済の事や始めて完きを期することを得べし若し惻隱の情に促されて徒らに一時の施與を試み或は名利の念にも驅られて故らに企畫經營を濫りにするか如きあらば延て情民を助成し獨立自營の精神を傷害すること必ずや妙からざらん是れ慈惠救済に就きて最も慎重の考量を要する所以なり

惟ふに我邦濟貧恤窮の事たる古來郷党隣保の情誼に依て行はれたり然れとも其施設や多くは一時の施與に止まり所謂恤みて傷はす能く養ひ能く教ふるの眞諦を發揮せるものに至ては殆んど之を見る能はず近時時運の發展は各種の慈惠事業を勃興せしめ其施設も亦漸くにして本來の眞義に率由せんとするに至りしと雖も其畫策や尚未だ深く世人の同情を鍾むるに及はす其活動も亦隨ひて十分なる能はす甚たしきは往々慈善を標榜して實行之に伴はす却て斯業の發達を妨くるものなきにあらず且や篤志の資産家ありて或は斯種の事業を經營せんとするも就て謀るべき機關なきか爲め遂に其目的を達する能はす或は資金を投して事業の補助を爲さんとするも其撰擇に苦しまるを得ず是等の事情たる我邦に於て斯業の未だ振はざる主因たり乃ち此間に處して慈惠救済の方法を講究し一面には當事者を指導誘掖し他面には慈善家をして其嚮ふ所を知らしむるは實に現下の急務なるべきを信す吾等因て自ら揣らす茲に中央慈善協會を組織して先づ左に掲ぐる事項を遂行して以て此急要に應せんとす冀くは大方の諸産時代の要求に鑑みて齊しく此舉を賛養せられなことを

一内外國に於ける慈惠救済事業の方法状況及其得失を調査報告すること

一慈善團體の統一整然を期し團體相互の聯絡を圖ること

一慈善團體と慈善家との聯絡を圖ること

一慈惠救済事業を指導獎勵し此に關する行政を翼賛すること

- 12) 桑田熊藏 (1909) 救済の意義. 内務省地方局 (1909) 感化救済事業講演集上巻所収.
- 13) 同上. 9~14
- 14) 同上. 14~18
- 15) 同上. 18~21
- 16) 同上. 21~22
- 17) 社会政策学会 (1899) 社会政策学会設立趣意書. 社会政策学会史料編纂委員會編 (1977) 社会政策学会史料集成第1巻所収
- 18) たとえば, 安部磯雄 (1901) 社会政策学会員に質す. 田口卯吉 (1901) 社会政策学会の弁明書を読む。これらは社会政策学会史料編纂委員會編同上書所収。
- 19) 桑田熊藏. 前掲. 22
- 20) 洪沢栄一 (1910) 慈善救済事業に就て. 慈善. 第1編第4号.
- 21) 同上. 33~34
- 22) 洪沢栄一 (1913) 慈善事業に對する雜感. 慈善. 第4編第3号. 4
- 23) たとえば, 日本初の職業漫画家とされる北沢楽天は漫画雑誌「東京パック」1907年9月1日号に「貴婦人と慈善事業」と題する風刺的な漫画を描いている。この作品は清水勲編 (1986) 漫画雑誌博物館 明治時代編 東京パック1 (明治期) に収められている。
- 24) 内務省地方局有志編 (1907) 田園都市. 第1章「田園都市の理想」
- 25) 同上
- 26) 同上
- 27) 同上書. 第2章「田園都市の範例」
- 28) (1906) 田園都市の創業者エベネザー, ハワード]. 斯民. 第1巻第1号. 86~87
- 29) 井上友一 (1909) 救済事業及制度の要義. 内務省地方局 (1909) 感化救済事業講演集下巻所収. 15~17. 井上友一による論文・記事のなかでは内務省地方局有志編「田園都市」出版以前のものとしては, 「花園都市と花園農村」と題する論稿が斯民 (1906) 第1巻第8号に掲載されている。
- 30) この号は前号 (第3編第4号1912) の生江孝之「歐米視察細民と救済」への書評を受けている。つまり生江の視察が, 「田園都市論」の受容に新たな展開につながっているといつてよいだろう。
- 31) (1912) 都市の健康状態. 慈善. 第4編第1号. 73~74. この記事は無署名だがおそらく, 生江の視察をもとにして書かれたことが推察される。
- 32) 生江孝之 (1913) 細民住宅に就て. 慈善. 第5編第1号. 内容は, (I)我邦に於ける細民住宅の状態,

(Ⅱ)海外に於ける住宅問題, (Ⅲ)我邦に於ける住宅問題となっている。

33) 同上. 44

34) 生江孝之 (1912) 歐米視察細民と救済. 287

35) 「住宅問題に関する研究會」では, 前述の生江孝之の「細民住宅に就て」以外にも, 安達憲忠の「先決問題ともいふべき地代と家賃の關係」を始めとして多くの議論が交わされており, 住宅問題が「慈善」誌上でみる限り唯一まとまった形で論議されている。その報告は慈善. 第5編第1号 (1913) に掲載されている。

36) 莊田平五郎 (1913) 理論と實際. 慈善. 第5編第1号. 76~78

37) 片岡安 (1916) 現代都市之研究. 4

## Résumé

“ The Garden City concept ” , which later influenced the formation of suburban residences, had been accepted mainly by the Bureau of Home Affairs in Ministry of Interior in the beginning. This thesis was not understood clearly under the Social Reform Movement directed by the Bureau of Home Affairs . However , this thesis was invested with affirmative significances influenced by the Social Welfare Movement . In this movement, matters related to housing, which were treated as measures for relief from poor or prevention of poor, had changed. They changed into functional living spaces for re-production of labor which should constitute social space under capitalism. This living space had been lead to function as a place for modern society to realize another problem, to integrate people into the nation . “The Garden City concept” evolved into the spatial thesis which should support and develop functionally divided and integrated social relations .